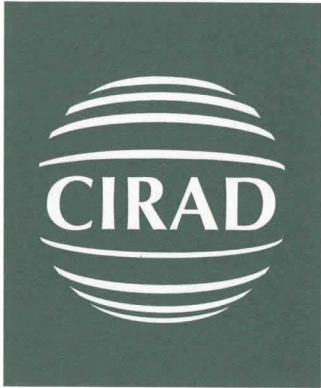

Département territoires,
environnement et acteurs
Cirad-tera



PCP et Brésil : quelles spécificités ?

Rapport de mission au Brésil

du 6 au 14 novembre 2001

Patrick Caron

Cirad-Tera
n° 105/2001

Résumé

Cette mission visait d'une part à participer au Séminaire sur le thème « Agricultures Familiales, dynamiques comparées entre le Brésil et la France », organisé à Recife du 8 au 10 novembre par l'Inra, le Cirad et le Ministère brésilien du Développement Agraire (MDA), d'autre part à rencontrer les agents de Tera en poste au Brésil et certains de leurs partenaires et à analyser avec eux et avec le Représentant du Cirad au Brésil les perspectives de coopération relatives aux trois priorités du département TERA : agricultures familiales, Amazonie et gestion territoriale des ressources hydriques. Des éléments de réflexion concernant la mise en place de systèmes structurants de partenariat, et adaptés au contexte brésilien, dans les domaines de recherche « Agricultures Familiales » et « Amazonie » ont été élaborés.

Introduction

Cette mission visait d'une part à participer au Séminaire sur le thème « Agricultures Familiales, dynamiques comparées entre le Brésil et la France », organisé à Recife du 8 au 10 novembre par l'Inra, le Cirad et le Ministère brésilien du Développement Agraire (MDA), d'autre part à rencontrer les agents de Tera en poste au Brésil et certains de leurs partenaires et à analyser avec eux et avec le Représentant du Cirad au Brésil les perspectives de coopération relatives aux trois priorités du département TERA : agricultures familiales, Amazonie et gestion territoriale des ressources hydriques. Enfin, une réunion-débat a été organisée entre les agents du Cirad en poste au Brésil et les membres présents du Groupe de Travail Cirad 2010 (A. de Courville, P. Caron), à propos du projet stratégique du Cirad (voir programme en annexe 1).

Ce rapport de mission présente un court compte rendu du Séminaire « Agricultures Familiales, dynamiques comparées entre le Brésil et la France », qui sera complété par le rapport de Jean Philippe Tonneau, et des éléments de réflexion concernant la mise en place éventuelle de Pôles de Compétences en Partenariat (PCP) dans les domaines de recherche « Agricultures Familiales » et « Amazonie ». Le bilan de la coopération avec le *Centro de Desenvolvimento Sustentavel* (CDS) de l'Université de Brasília et avec le Programme Pilote du G7 pour l'Amazonie (PPG7) sera dressé dans le rapport de mission de Michel Dulcire. Les perspectives de coopération avec les Universités de Sao Paulo (USP) et de Campinas (Unicamp) dans le domaine de la gestion territoriale des ressources hydriques ont fortement évolué depuis la mission (acceptation du financement Inco par l'Union Européenne) et ne seront pas traitées ici (voir aussi rapport de mission au Brésil du 3 au 12 décembre de Guy Faure).

1 Le Séminaire « Agricultures Familiales, dynamiques comparées entre le Brésil et la France »

Un compte rendu détaillé de ce séminaire sera réalisé par Jean Philippe Tonneau (cf son rapport de mission), qui a efficacement coordonné la préparation du Cirad à l'événement. Une note d'information a été rédigée par Philippe Bonnal (cf Cirad Infos, décembre 2001) :

« Le CIRAD, conjointement avec l'INRA et le Ministère brésilien du Développement Agraire (MDA) ont organisé, du 8 au 11 novembre à Recife (Brésil), un séminaire sur le thème : Agricultures Familiales, dynamiques comparées entre le Brésil et la France. La délégation du Cirad, conduite par Daniel Nahon, comptait 9 personnes appartenant essentiellement à la Direction Générale et au département TERA. L'INRA était représenté par son Président, Bertrand Hervieu accompagné de 9 chercheurs. Outre les chercheurs du CIRAD et de l'INRA participaient une quarantaine de personnes appartenant aux différents secteurs institutionnels impliqués dans l'appui à l'agriculture familiale au Brésil : Institutions de recherche (EMBRAPA, IRD), administrations et institutions publiques (SAF, NEAD, CNDRS, INCRA), Universités et écoles d'agronomie (françaises : INA-PG, Ecole d'agronomie d'Angers et brésiliennes : USP, UFPE, UFPB, UFSC, Unijui), ONG (AS-PTA, DESER) et Organisations Professionnelles Agricoles (Contag). Au cours de deux premières journées, les regards croisés sur les agricultures brésiliennes et françaises ont porté successivement sur : la formation historique de l'agriculture familiale, l'organisation et les résultats économiques, le financement, la formation. Deux jours ont été consacrés aux visites de

terrain. Les observations finales du séminaire ont mis l'accent sur la légitimité des travaux portant sur les modalités de l'intervention publique, l'intérêt de mettre en œuvre des travaux spécifiques sur les technologies adaptées à l'agriculture familiale permettant d'améliorer la qualité des produits agricoles et transformés (agriculture biologique, certification et labélisation), sur l'articulation des marchés (de produits, de facteurs, de services sans oublier les produits symboliques), sur la prise en compte des multiples fonctions de l'agriculture et sur le développement territorial. Un investissement renouvelé dans la formation des hommes a également été souligné. Les réflexions donneront lieu à la publication d'un livre collectif. »

Ce séminaire a été l'occasion pour le Cirad de faire un point sur son investissement dans le domaine de la connaissance et de l'appui au développement des agricultures familiales au Brésil. Un document inventoriant les publications du Cirad sur ce thème a été réalisé à cette occasion (Bonnal P., Duchamp M. C., 2001. 20 ans de coopération du Cirad au Brésil sur l'agriculture familiale – Cirad Tera).

Les équipes du SAR avaient pris part aux toutes premières réflexions sur ce thème, au début des années 1990 (ex : mise en œuvre en 1993 du Projet d'appui au développement de l'agriculture familiale du Nordeste), alors qu'au sortir de la dictature, le vocable utilisé était plutôt celui de « petite production ». Dix ans plus tard, il est frappant de constater combien le thème mobilise aujourd'hui. Il est au centre d'un débat conduit dans les plus hautes sphères institutionnelles (publiques et privées) et portant sur la définition et la promotion d'un nouveau modèle de développement. Ce débat suscite également des controverses, quant au fait d'adopter ou non un point de vue sectoriel : développement agricole ou développement des sociétés et territoires ruraux.

Pour les brésiliens présents, le séminaire a constitué une avancée symbolique et politique significative, en affirmant qu'un tel modèle de développement devait reposer sur une implication forte et motrice des mouvements de la société civile.

Pour le Cirad, l'institutionnalisation du thème et des débats constitue un signe de reconnaissance de la pertinence des actions passées et conforte les dispositifs de coopération en place. Ce fait milite pour plus de visibilité des actions entreprises et à entreprendre (cf 3. Un PCP agricultures familiales ?). Ceci se produit au moment où la refondation du département Tera se traduira peut-être par l'abandon de l'intitulé « Agricultures Familiales » de l'un de ses programmes. Malgré cela, il est important de garantir la continuité et le développement des actions passées.

Par ailleurs, l'organisation conjointe de ce séminaire amènera probablement, à l'avenir, l'Inra et le Cirad à une plus grande concertation pour la programmation et la mise en œuvre de leurs actions de coopération et de formation dans ce domaine.

2 Un PCP Amazonie ?

Les chercheurs des départements Amis, Emvt, Forêt et Tera intervenant en Amazonie proposent la création d'un pôle de recherche centré sur la construction régionale sur les fronts pionniers amazoniens. La proposition recouvre cinq thématiques : écologie et sylviculture ; valorisation de la biodiversité ; gestion paysanne des ressources ; dynamiques territoriales ; politiques de développement régional et déforestation. Les objectifs mis en avant concernent une meilleure valorisation des acquis scientifiques par les échanges entre équipes et par la réalisation de publications communes, l'engagement des chercheurs et de leurs programmes montpelliérains dans la formation, la lisibilité institutionnelle de l'intervention diverse et variée du Cirad en Amazonie, une meilleure participation aux réseaux scientifiques internationaux et la mobilisation de moyens financiers et humains supplémentaires.

Cette proposition est consignée dans un document dont le principe a été discuté lors d'une réunion organisée à Montpellier par la DRE en septembre 2001 et associant l'ensemble des départements. Une nouvelle présentation a été réalisée à l'occasion de la mission, organisée à propos des PCP en cours de constitution au Brésil par le Représentant du Cirad, en présence du Président et du Secrétaire Général du Cirad.

2.1 Un PCP ou un « RCP » ?

La première réflexion qui s'impose concerne la forme institutionnelle d'une organisation de la recherche et d'une structuration du partenariat qui permette effectivement de satisfaire aux objectifs formulés et d'apporter une plus-value.

En effet, cette réflexion s'impose d'une part en raison de la pertinence de la proposition, des thématiques traitées, de l'histoire et de l'importance du dispositif de coopération. L'implication du Cirad en Amazonie sur des thèmes liés à ceux de la proposition remonte à plus de 10 ans, implique plusieurs départements, s'est construite sur de nombreux terrains (plusieurs pays), dans des cadres partenariaux diversifiés et avec différentes catégories d'acteurs locaux, nationaux et internationaux (centres de recherche, services de vulgarisation, universités, Ong, organisations paysannes, etc). Elle recouvre aujourd'hui différents thèmes dont les enjeux scientifiques et opérationnels sont reconnus internationalement. Ce dispositif pourrait aisément donner une image de dispersion et de dilution, celle d'une nébuleuse. Le besoin d'assurer la cohérence des actions à entreprendre, d'améliorer la valorisation et la visibilité des résultats et d'assurer la stabilité des dispositifs de recherche et de partenariat est évident. Pour cela, la mise en œuvre d'une organisation spécifique est nécessaire : les moyens spécifiques à mobiliser doivent être définis en fonction de la plus value recherchée.

En revanche, un dispositif de type « pôle » ne correspond ni aux réalités de coopération, ni aux formes institutionnelles qui permettraient de répondre aux attentes. Plutôt que la constitution d'un PCP, il serait intéressant d'expérimenter la mise en place d'un « **Réseau de Compétences en Partenariat** » (RCP). En effet, il ne s'agit pas de concentrer le dispositif en un site particulier, mais plutôt de valoriser la nature déconcentrée et décentralisée d'opérations en cours, conduites chacune selon des modalités opérationnelles et partenariales distinctes. En outre, la mobilité et la réactivité considérables des hommes et des institutions, dans le contexte sud-américain, amène à privilégier des formes évolutives de coopération, sachant faire de cette mobilité un atout plutôt qu'une contrainte. C'est d'ailleurs le plus souvent selon des formes *ad hoc* et des modalités très évolutives que nos activités de coopération se sont historiquement construites, ce qui une fois encore renforce le besoin de se doter de formes appropriées de coordination et d'animation. Enfin, le poids relativement faible de l'investissement français, au

regard des moyens de la recherche brésilienne et de ceux d'autres coopérations internationales, milite plutôt pour un dispositif où nous saurions habilement jouer un rôle de levier et d'entraînement. Cette réflexion confirme celle entreprise sur d'autres terrains et visant à nous doter de formes de structuration du partenariat et de cadres d'organisation des recherches qui soient adaptés aux environnements institutionnels et aux thématiques traitées. Il s'agit de penser des « systèmes structurants et appropriés de partenariat » qui, en outre, évitent une dérive de type guichet, motivée essentiellement par l'accès à des moyens complémentaires. Le cas de l'Amazonie, comme, plus loin, celui des Agricultures Familiales, offre une réelle opportunité d'expérimenter de nouveaux mécanismes.

Un tel dispositif doit viser la mise en œuvre de mécanismes et l'affectation de moyens permettant d'animer de manière coordonnée des réseaux de trois natures:

- Des réseaux de partenaires institutionnels, identifiés selon les thèmes et les sites d'investigation ;
- Des réseaux de compétences scientifiques, constitués à partir de compétences disciplinaires diverses et reconnaissant des thématiques spécifiques ;
- Un réseau de sites d'observation et d'expérimentation, permettant l'échange, l'analyse comparative et la production de références.

Des éléments de constitution d'un tel dispositif avaient été formulés au Brésil lors de la mise en œuvre du Projet d'Appui au développement de l'Agriculture Familiale du Nordeste en 1993 (voir Da Silva et al., 1994¹ ; Caron et al., 2001²) et lors de celle d'un appui au Programme National « Agriculture Familiale » de l'Embrapa en 1995 (Caron et Sabourin, 1995³). La conclusion du texte de préparation de ce second dispositif, qui par ailleurs s'attachait à caractériser les fonctions à structurer et les moyens à mobiliser, était la suivante :

« Il semble nécessaire de faire évoluer un dispositif de recherche mis progressivement en place dans un contexte institutionnel et scientifique bien différent de ce qu'il est aujourd'hui...

Ce dispositif pourrait s'appuyer sur la constitution d'un triple réseau: **un réseau de compétences** par rapport à des champs de recherche spécifiques et complémentaires, **un réseau de sites** correspondant aux terrains sur lesquels des dispositifs de recherche et d'appui au développement sont déjà en place, tout en en intégrant de nouveaux, **un réseau de partenaires** motivés par la mise en place d'un processus de production collective.

Cette construction permettrait à la coopération franco-brésilienne en matière d'agriculture et de développement rural:

- de gagner en efficacité, en valorisant au mieux les compétences et moyens alloués ainsi que les résultats obtenus,
- d'assurer une meilleure reconnaissance des actions engagées,

¹ Da Silva, P.C.G., Caron, P., Sabourin, E., Hubert, B., Clouet, Y. 1994. Contribution à la planification du développement sans objectif final : proposition pour la région Nordeste (Brésil). In : Sébillotte M. (ed.); AFSRE; CIHEAM; CIRAD; CNEARC; GRET; INRA; ORSTOM. - Recherches-système en agriculture et développement rural. Symposium International : Recherches-Système en Agriculture et Développement Rural; 1994/11/21-25; Montpellier (FRA). Montpellier (FRA) : CIRAD-SAR, 1994/11. - vol. 1, p. 199-205.

² Caron P., Sabourin E., Tonneau J.P., Silva P.C.G. da, Guimarães Filho C., 2001. Itinéraire d'un dispositif de recherche-action en coopération. In: Paysans du Sertão, Mutations des agricultures familiales au Nordeste du Brésil. Collection Repères, CIRAD, EMBRAPA.

³ Caron P., Sabourin E., 1995. Appui au Programme de l'Embrapa « Systèmes de production de l'Agriculture Familiale ». Note pour l'orientation de la coopération Cirad/Sar- Embrapa. Pérolina, janvier 1995, 8 p.

- d'élaborer, en créant les synergies nécessaires, de nouvelles connaissances scientifiques répondant aux exigences imposées par le contexte politique, institutionnel et social du Brésil.

Cependant, il est important que ce dispositif permette de maintenir une implication des chercheurs sur des situations concrètes, le travail de terrain de chaque équipe, de celle du Nordeste en particulier, étant ainsi enrichi par la dynamique du réseau, tout en évitant les risques de redondance.

1995 pourrait être une année de transition au cours de laquelle seraient étudiées et définies les conditions et les modalités de cette évolution et programmées, en relation étroite avec nos partenaires, les moyens nécessaires à sa mise en oeuvre effective à partir de 1996. »

2.2 Une proposition à affiner

Pour aller de l'avant, il faut donner suite à la dynamique en cours et demander aux chercheurs concernés d'élaborer un document et des propositions pour la mise en place d'un tel dispositif en prêtant, entre autres, une attention particulière à l'identification et la caractérisation:

- d'un thème commun structurant et la manière dont le dispositif le traitera, en le renseignant par la conduite d'opérations organisées thématiquement autour de sous-thèmes et la mise en place d'activités de synthèse et d'animation transversale; la recherche de cette cohérence doit permettre d'éviter la juxtaposition d'un ensemble de dispositifs qui demeureraient disjoints ;
- de la plus-value à attendre de ce dispositif (recherche, formation, consolidation des partenariats, etc) et de la justification d'y affecter des moyens complémentaires ;
- des modalités de formalisation et de mise en oeuvre du partenariat avec une multitude d'institutions de nature diverse, y compris françaises (Inra, Gret) ;
- des fonctions et modalités de coordination et d'animation, et, en particulier, des termes de référence du ou des coordinateurs ;
- de la nécessaire structuration des appuis et de la coordination à Montpellier, où les modes d'organisation ne sont pas spontanément compatibles avec le dispositif à mettre en place au Brésil.

Ce document devra être transmis à la DS, à la DRE et aux départements concernés, pour une programmation éventuelle des moyens à affecter dès 2002.

3 Un PCP « Agricultures familiales » ?

Le Cirad a investi il y a une vingtaine d'années dans le domaine de l'appui aux agricultures familiales brésiliennes et dispose aujourd'hui de nombreux acquis (Bonnal P., Duchamp M. C., 2001), d'une compétence reconnue (cf 1.) et d'un capital de confiance acquis chemin faisant. Les dispositifs et les thèmes traités ont fortement évolué (ils ne sont pas présentés ici, le lecteur pouvant se référer aux publications et notes produites par le Programme Agricultures Familiales). Un chercheur est aujourd'hui affecté auprès de la Fondation Lindolfo Silva (Augusto Moreno), un second le sera prochainement (Jean Philippe Tonneau, Université de Campina Grande, en remplacement d'Eric Sabourin, revenu début 2001) ; de nombreux chercheurs interviennent dans le cadre de missions et les trois autres chercheurs du département en poste au Brésil (Raphaëlle Ducrot, Richard Pasquis, Jean François Tourrand) sont directement concernés par les mêmes thèmes malgré un affichage distinct (gestion territoriale des ressources hydriques, Amazonie).

Comme dans le cas de l'Amazonie, la mise en place d'un Réseau de Compétences en Partenariat semble être justifiée. De fait, un tel réseau existe, mais est peu visible, en raison de la mobilité récente des agents du département, de l'évolution vers de nouvelles formes de partenariat (missions de courte durée, collaborations à distance). En outre, le Cirad s'est progressivement désengagé de l'appui institutionnel mis en œuvre en 1995 auprès du programme 09 de l'Embrapa⁴ (Systèmes de production de l'Agriculture Familiale). Enfin, ce réseau se fonde partiellement dans d'autres dispositifs (ex : Amazonie).

Ce serait ainsi probablement une erreur de ne pas contribuer à la structuration d'un tel réseau, de ne pas nous donner les moyens de valoriser les acquis, alors même, comme nous avons pu l'observer lors du séminaire « Agricultures Familiales, dynamiques comparées entre le Brésil et la France », que le thème a « le vent en poupe ». De plus, les débats en cours, les politiques qui pourraient en résulter et les activités de recherche et de formation s'appuient sur une alliance se dessinant aujourd'hui entre institutions de recherche, universités, administration et organisations socio-professionnelles. Le Cirad, associé à la Fondation Lindolfo Silva, occupe une position privilégiée au cœur de cette alliance.

Le Ministère français des Affaires Etrangères reconnaît l'intérêt et la pertinence, dans le contexte brésilien, des thèmes traités et des activités en cours. Le thème était pourtant tombé en désuétude depuis quelques années après avoir concentré l'essentiel des moyens de la coopération il y a une dizaine d'années. Si de manière globale, le MAE soutient les activités d'appui au développement de l'agriculture familiale, il souhaite concentrer cet appui dans trois domaines particuliers : agriculture durable et environnement, qualité des produits et compétitivité, élaboration des politiques publiques. Il est prêt à contribuer à l'organisation d'activités de synthèse et de valorisation, impliquant l'Inra et le Gret (séminaires, publications, etc), et à l'appui à des activités à initier dans les trois champs prioritaires qu'il définit. Il estime par ailleurs que de le fonctionnement des projets et d'un éventuel réseau de compétences en partenariat relève de moyens à mobiliser par le Cirad.

Comme dans le cas d'un éventuel RCP Amazonie, le dispositif à imaginer pourrait comprendre d'une part l'animation d'un triple réseau, d'autre part la programmation d'activités de recherche et de formation à conduire à l'échelle nationale. En outre, un tel dispositif permettrait de renforcer et structurer les collaborations qu'entretiennent les agents de Tera avec ceux des autres départements concernés par le thème. Il a été convenu qu'Augusto Moreno prépare une première proposition avec ses collègues de la Fondation Lindolfo Silva et de la CONTAG. Cette proposition comprendrait, outre un bilan des activités conduites, l'identification des thèmes et activités à promouvoir, des formes d'animation, des partenaires, des fonctions du Cirad dans ce dispositif et des étapes de mise en œuvre. Cette proposition pourrait ensuite être présentée et discutée avec un cercle plus large de partenaires, français et brésiliens.

⁴ Une ouverture institutionnelle plus large lui a progressivement fait place. Sous sa forme actuelle, ce programme, comme la quinzaine d'autres, est probablement appelé à disparaître dans un proche avenir, l'institution se restructurant actuellement en 3 grands programmes.

Dalmo Marcelo de Albuquerque Lima, du CNPq (Conseil National de Développement Scientifique et Tehnologique), et rencontré en présence de Murilo Xavier Flores (Président de la Fondation Lindolfo Silva), estime envisageable le financement du fonctionnement d'un tel réseau par le CNPq. Il en attend par ailleurs une meilleure identification des priorités d'investissement de la recherche en appui au développement de l'agriculture familiale, de manière à mieux cibler les financements octroyés par son institution.

Il convient enfin d'explorer les possibilités de présenter, avant juin 2002, un projet sur ce thème dans le cadre des accords Capes-Cofecub.

Programme de la mission

Date	Heure/Lieu	Nature et lieu de la visite	Accompagnement
5-6/11		Voyage Montpellier - Brasilia	
7/11	Brasilia (Délégation Cirad)	Réunion PCP Brésil Réunion projet Cirad 2010	Agents Cirad au Brésil
8-9-10/11	Récife (+ journée du 10 sur terrain de l'AS-PTA, Paraíba)	Séminaire MDA/INRA/Cirad "L'agriculture familiale : dynamique comparée France – Brésil"	Cirad : Philippe Bonnal André de Courville Vincent Dollé Raphaëlle Ducrot Etienne Hainzelin Augusto Moreno Daniel Nahon Denis Sautier Jean Philippe Tonneau Jean François Tourrand
11/11	Brasilia	Réunions avec Richard Pasquis, Jean François Tourrand et Augusto Moreno	Michel Dulcire
12/11	Brasilia	Déjeuner avec Carlos Aragon (Secrétaire PPG7) et Brent Millikan (Coordinateur AMA/PPG7)	Michel Dulcire Etienne Hainzelin Richard Pasquis
12/11	Brasilia	Réunion à la Fondation Lindolfo Silva avec Murilo Flores (Président), Hilario Gottselig (Contag, Secrétaire Général) et Dalmo Marcelo Lima (CNPq)	Etienne Hainzelin Augusto Moreno
13/11	Brasilia	Réunion au CDS / Université Brasilia avec Marcel Burzstyn (Directeur) et ses collègues	Michel Dulcire Etienne Hainzelin Richard Pasquis Jean François Tourrand
13/11	Brasilia	Réunion à l'Ambassade de France avec Guillaume Ernst (Attaché de Coopération)	Etienne Hainzelin
13/11	Brasilia	Déjeuner avec Marcio Porto (Embrapa, Directeur des Relations Extérieures)	Etienne Hainzelin
13/11	Sao Paulo	Réunion à l'Institut d'Economie Agricole (Agencia Paulista de Tecnologia dos Agronegocios) avec Nelson Batista Martin, Yara Carvalho et leurs collègues	Raphaëlle Ducrot
14/11	Sao Paulo	Réunion à l'Université de Sao Paulo : - Institut d'Etudes Avancées (Pedro Diaz) - Ecole Polytechnique (Jaime Simao Sichman)	Raphaëlle Ducrot
14-15/11		Voyage Sao Paulo - Montpellier	